

Flevokust Haven

Advies visie, strategie en organisatie

J.F. Kennedylaan 100
3741 EH Baarn
Postbus 168
3740 AD Baarn

Plaats	Baarn
Datum	19 oktober 2018
Referentie	2018310/OPFLEV-OMFH-IGM/WGI/JGI/SVI

T 035 543 43 43
info@atosborne.nl

Flevokust Haven

Advies visie, strategie en organisatie

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
2	Visie en ambitie	4
2.1	Werkgelegenheid	4
2.2	Maakindustrie en -logistiek	4
2.3	Agro/food industrie	5
2.4	Circulaire industrieën en systemen	5
2.5	Samenwerking in Nederland	6
2.6	Een duurzaam terrein	6
3	Strategie	7
3.1	Markt	7
3.2	Profiel	7
3.3	Zonering en inrichting	8
3.4	Fasering	10
3.5	Duurzaamheid op FKH	11
4	Organisatie	12
4.1	Op afstand	12
4.2	Exploitatie en optimalisatie	13
4.3	Juridische structuur	13
4.4	Governance	15
5	Adviezen en aanbevelingen	17
5.1	Adviezen	17
5.2	Aanbevelingen voor korte termijn	18
5.3	Planning	18

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Flevokust Haven (FKH) is een samenwerkingsproject van de provincie Flevoland en de gemeente Lelystad. FKH omvat de buitendijkse haven, het binnendijkse industrieterrein en de verbindende infrastructuur. De provincie heeft een buitendijkse havenfaciliteit gerealiseerd met een omvang van 5 ha, waarvan 2,5 ha reeds in gebruik is genomen door een exploitant, Container Terminal Utrecht. Een uitbreiding naar 10 ha is planologisch al mogelijk gemaakt. De gemeente Lelystad realiseert het binnendijkse industrieterrein. Besluitvorming over de uitgifte van de eerste 43 ha heeft inmiddels plaatsgevonden. De lange termijn ambitie van de gemeente is het ontwikkelen van 160 ha haven gebonden bedrijventerrein.

Om de maximale potentie van FKH te benutten willen gemeente en provincie nauw met elkaar samenwerken bij het verder ontwikkelen van FKH. Om dit te bewerkstelligen is een zelfstandige entiteit nodig die namens beide overheden snel en flexibel kan opereren. De voorkeur gaat daarbij uit naar een zelfstandige organisatie op afstand van beide overheden. Om hier toe te komen is een besluit van zowel Provinciale Staten als de gemeenteraad nodig. De bedoeling is dit besluit in 2018 te nemen.

AT Osborne is gevraagd te adviseren over:

1. Het verwoorden en verbeelden van de visie en ambitie voor het doorontwikkelen van FKH op lange termijn (stip op de horizon). Daarbij is ook advies gevraagd over de te volgen strategie om de visie en ambitie te realiseren.
2. Het adviseren over het oprichten van een ontwikkelmaatschappij FKH gericht op taken en verantwoordelijkheden, mogelijke partners en organisatievorm.

Deze rapportage is het eindresultaat van deze opdracht. Onze adviezen zijn tot stand gekomen op basis van de aan ons verstrekte informatie en de gesprekken die wij hebben gevoerd met publieke en private stakeholders. Deze hebben wij vertaald in denkbeelden en richtingen, aangevuld met bewezen ervaringen elders.

2 Visie en ambitie

FKH heeft een aantal unieke kenmerken. Haar ligging aan het IJsselmeer, met een buitendijks haventerrein, garandeert dat zij het schakelpunt is in de logistieke goederenstromen van zuid naar noord en van west naar oost en van zeehavens naar binnenhavens. FKH is ook de poort van en naar oost- en noord Nederland via de weg en het spoor en is daarmee het multi-modale knooppunt dat belangrijke markten als de reeds aanwezige maakindustrie en logistiek, alsmede de agro/foodindustrie beter ontsluit. Het feit dat er ook een luchthaven in de nabijheid ligt is een ander uniek element.

FKH wil, net als OMALA en OMFL, de economische structuur van Lelystad, Flevoland en de regio versterken. Dit doet zij door zich te richten op de binnenvaart en de haven en daarmee op bedrijven die daar gebruik van (willen) maken. Daarin onderscheidt FKH zich ten opzichte van OMALA en OMFL. Belangrijk voor Flevoland in het algemeen en Lelystad in het bijzonder is de bijdrage aan de werkgelegenheid die FKH zal moeten gaan realiseren.

FKH onderscheidt zich duidelijk ten aanzien van andere entiteiten. OMALA richt zich op de ontwikkeling van het bedrijventerrein rondom Lelystad airport. OMFL focust op een goed economisch klimaat in Flevoland, zoals een eventuele ROM Flevoland (als vervanger van de OMFL) dat ook zal doen.

2.1 Werkgelegenheid

Er zijn diverse onderzoeken gedaan naar de werkgelegenheidseffecten van FKH. Deze laten een uiteenlopend beeld zien, vandaar dat wij een bandbreedte hanteren van 25-35 directe arbeidsplaatsen per ha. Dat betekent dat FKH - bij volledige bezetting van 160 ha - dan voorziet in 4.000 tot 5.600 directe arbeidsplaatsen. Daarnaast zal er een zelfde hoeveelheid indirecte arbeidsplaatsen ontstaan¹.

Om er voor te zorgen dat deze arbeidsplaatsen ook nieuwe arbeidsplaatsen worden, zal FKH een duidelijk en herkenbaar profiel moeten hebben, waar momenteel niet of beperkt in wordt voorzien. Voorgesteld wordt dat FKH zich zal richten op kernsectoren die van oudsher in Flevoland (maar ook in noord en oost Nederland) goed vertegenwoordigd zijn, namelijk de maakindustrie en -logistiek en de agro/food industrie. Daarnaast dient FKH zich te richten op de opkomende circulaire industrieën en zal zij zich, meer in het algemeen, richten op samenwerking met andere partijen (binnenhavens). Tenslotte is het van belang dat FKH zich ontwikkelt tot een duurzaam en groen terrein dat op die manier ook bijdraagt aan de verbetering van het vestigingsklimaat en de daaraan gelieerde werkgelegenheid.

2.2 Maakindustrie en -logistiek

Onder maakindustrie wordt verstaan bedrijven die producten maken. Grondstoffen worden tot (half) fabricaat gemaakt en verspreid onder afnemers in de regio (Nederland en de wereld). Voorbeelden van bedrijven die werkzaam zijn in de maakindustrie of maaklogistiek zijn Dutch Cups, en Holland Composites (beiden momenteel gevestigd in Oostervaar).

Er zijn ook bedrijven die zich focussen op het logistieke proces in de maakindustrie. Deze partijen specialiseren zich in opslag (warehousing), maar kunnen ook extra diensten aanbieden. In de logistieke wereld worden deze bedrijven geschaard onder Value Added Logistics.

¹ Denk aan toeleverende diensten, logistiek, schoonmaak, beveiliging, bouw, beheer, etc.

Producten van elders worden aangeleverd en worden bijvoorbeeld geassembleerd in een bedrijfshal. Voorbeelden van bedrijven die in deze 'maaklogistiek' opereren zijn onder meer Inditex, dat nu aan het bouwen is bij de luchthaven.

2.3 Agro/food industrie

Flevoland en de regio beschikken van oudsher al over een groot landbouwareaal. De Noordoostpolder is een van de grote voedselschuren van Nederland. Met de komst van FKH zijn er voor de regio mogelijkheden om zich verder te ontwikkelen naar een belangrijk schakelpunt in agrarische transportstromen.

Als er gesproken wordt over de agro/food industrie dan wordt hieronder verstaan bedrijven die voedsel produceren, voedsel bewerken of verwerken en verspreiden. Binnen de agro/food bedrijven kan er dus een verschil zijn in alleen transport (aardappel van a naar b, via FKH) of het transporteren en verbeteren van het product alvorens deze op transport gaat (aardappel van a naar b, waar het aardappelschijfjes worden, die vervolgens op transport gaan naar c). Goede voorbeelden van agri/food bedrijven die in de regio werken zijn Kloosterboer (biedt innovatieve en duurzame totaaloplossingen in de supply chain voor temperatuur gecontroleerde voedselproducten) en McCain (wereldleider van diepvriesproducten op basis van aardappelen).

2.4 Circulaire industrieën en systemen

De ontwikkeling in de westerse samenleving is gericht op bedrijven die klimaat- en grondstoffenneutraal opereren. Bedrijven en overheden dienen hier samen stappen in te zetten de komende decennia. Om een bedrijventerrein duurzaam en economisch vitaal te houden is elke andere koers onverstandig.

FKH dient zich derhalve ook zeker op circulaire industrieën en systemen te richten. Met circulaire industrieën worden bedrijven bedoeld die afvalproducten gebruiken als grondstof voor nieuwe producten. FKH zal actief moeten acquireren op deze bedrijven, temeer omdat zij ook wil inzetten op volledige circulaire systemen. Daarmee wordt bedoeld bedrijven die op het terrein geheel zelfstandig circulair kunnen opereren. Met andere woorden afvalstoffen van bedrijven op FKH worden door andere bedrijven zoveel als mogelijk omgezet in nieuwe producten die weer hergebruikt kunnen worden. Hierop sturen is lastig, maar FKH heeft wel de ambitie uit om dit te stimuleren.

In een circulaire economie liggen er lokaal voor bedrijventerreinen enorme kansen voor industriële symbiose, samenwerking en uitwisseling van materiaal, rest- en afvalstromen tussen bedrijven. In Nederland zijn steeds meer initiatieven te zien, zoals SILVER (symbiose in Limburg), Park2020 in Hoofddorp en BlueCity010 in Rotterdam.

2.5 Samenwerking in Nederland

FKH dient zich te richten op een goede samenwerking met partijen en overheden in heel Nederland. Samenwerking zal namelijk nodig zijn om in de logistieke (vervoerders)markt concurrerend te kunnen zijn. Door de ontwikkeling van FKH ontstaat een nieuwe binnenhaven die als 'draaischijf' dient voor heel Nederland. Daarbij richt zij zich op de Metropool Regio Amsterdam (MRA), maar zeker ook op Noord en Oost Nederland. FKH zal zich actief inzetten om de (logistieke) processen met de andere partijen in de MRA te optimaliseren. Zo kunnen er binnen de MRA ook afwegingen gemaakt worden waar bedrijven zich het best kunnen vestigen, of waar een strategische verplaatsing aan de orde kan zijn (bijvoorbeeld daar waar bedrijventerreinen nu tegen (milieu)grenzen oplopen). De goede samenwerking en afstemming leidt tot een versterking van de regionale economie en daarmee ook die van Nederland.

Het havenbedrijf Rotterdam is constant op zoek naar goede samenwerking met andere havens. Het biedt hen kansen om bijvoorbeeld elders innovaties te testen en door te ontwikkelen. Het havenbedrijf Amsterdam zoekt eveneens deze relatie en ziet FKH als een zeer sterke partner. Het is niet ondenkbaar dat zij in FKH zal participeren.

2.6 Een duurzaam terrein

Duurzame ontwikkelingen zijn maatschappelijk gewenst en worden meer en meer gemeengoed. De entiteit die FKH ontwikkelt dient kennis en competenties in zich te hebben om aan deze maatschappelijke koers invulling te kunnen en willen geven. FKH zal zich moeten richten op het ontwikkelen en beheren van een zo duurzaam mogelijk 'groen' bedrijventerrein. Enkele jaren geleden heeft dit al geleid tot het sluiten van twee overeenkomsten met ENGIE:

1. Een intentieovereenkomst voor het samen met gemeente en provincie onderzoeken of samenwerking voor bepaalde initiatieven mogelijk is. Bijvoorbeeld BREEAM gebiedsontwikkeling, zonnepark, uitwisseling restwarmte, LNG etc.
2. Een opstalrecht voor ENGIE om gedurende 18 jaar 30 ha zonnepark te exploiteren.

Deze ambitie wordt echter vooralsnog niet opgelegd aan bedrijven, maar FKH zal zich wel moeten inzetten om duurzaam, klimaat adaptief en groen te zijn. Bedrijven zullen verleid moeten worden om energie- en duurzaamheidsmaatregelen te nemen. De provincie Flevoland en gemeente Lelystad kunnen onderzoeken of hier bepaalde instrumenten voor ingezet kunnen worden (fondsen, subsidies, etc.). Het is immers ook in hun belang dat FKH over 10 en 20 jaar nog steeds behoort tot de beste haventerreinen van Nederland. Een duurzaam vestigingsklimaat is daarvoor een vereiste.

3 Strategie

3.1 Markt

De ontwikkeling (gronduitgifte) moet zijn gekoppeld aan het unieke havenprofiel van FKH; de maakindustrie en maaklogistiek en de agro-food sector. In het kader van dit advies is nog een keer gekeken (actualisatie en aanscherpingen) naar de eerdere studies aangaande de markt voor FKH.

Uit deze studies komt naar voren dat in het hoge scenario - mits alle plannen worden ontwikkeld - er op termijn een tekort aan bedrijventerreinen ontstaat (vraag van 145 ha versus aanbod van 92,3 ha). De afgelopen jaren zijn in Nederland de uitgiften dusdanig hoog dat dit hoge scenario als realistisch wordt beschouwd. Vooral voor de doelgroepen waarop Flevokust zich richt is de ruimtebehoefte op termijn groter dan het direct uitgeefbare aanbod.

Doelgroep	Vraag	Courant en bouwtitel	Direct uitgeefbaar	Uitgeefbaar minus Vraag
HMC	0 - 5	10,7	10,7	5,7
Groot	10 - 20	61,9	43	23
Regulier (groter dan 1 ha)	10 - 20	23,9	14,6	-5,4
Regulier (kleiner dan 1 ha)	5 - 20	25,2	18,9	-1,1
Watergebonden	5 - 15	21,1	5,1	-9,9
Bovenregionale vraag (HMC, groot of water)	30 - 45	Combinatie van hiervoor		-45
Vervangingsvraag MRA	10 - 20	Combinatie van hiervoor		-20
Totaal	70 - 145	142,8	92,3	-52,7

Bron: Stec Groep (2018); Gemeente Amsterdam (2018); Gemeente Lelystad (2017); Gemeente Zaanstad (2018); ruimtelijkeplannen.nl (2017); Stec Groep (2017). Bewerking: Ecorys

In de tabel (cijfers zijn bruto hectares bedrijventerrein) is te zien dat de huidige vraag vooral komt uit bovenregionale vestigingen (zowel in hogere milieu categorieën (HMC), grote percelen en watergebonden terreinen). Daarbij moet wel de opmerking worden gemaakt dat het ramen van grootschalige ruimtevragers ingewikkeld is. Immers van dit soort bedrijven zijn er landelijk maar een handvol verplaatsingen per jaar. De recent vastgestelde uitbreidingsruimte van het binnendijkse deel van 43 ha is in lijn met deze marktanalyse.

Ten aanzien van de ontwikkeling van FKH is de visie en ambitie leidend. Deze werkt door in het profiel, de inrichting/zonering en fasering van het haventerrein. Deze onderdelen worden hieronder uitgewerkt.

3.2 Profiel

Om de ambitie te bereiken moet FKH, dus het haventerrein en het achterliggende bedrijventerrein, vanuit één gedachte en één geheel worden ontwikkeld en beheerd. FKH kan doorgroeien tot de meest succesvolle binnenhaven van Nederland als het ontwikkelen en beheren van beide terreinen wordt neergelegd bij één partij.

Het is dan ook verstandig om deze gedachte snel door te voeren in de communicatie en naamvoering en voortaan te spreken van ‘het havenbedrijf’.

Voor de korte termijn is de verwachting dat vooral de maakindustrie en maaklogistiek de meeste toegevoegde waarde² zal hebben. Dat betekent dat FKH zich dient te richten op bedrijven die hierin werkzaam zijn. Overigens kunnen dat ook bedrijven zijn in de agro/food sector.

Ten aanzien van de circulaire industrie en circulaire systemen, zal FKH zich meer (passief) richten op het aantrekken van bedrijven die hierin actief zijn. Gelet op opgedane ervaringen bij andere haven/bedrijventerreinen is het de verwachting dat deze tak zich beter bottom-up kan ontwikkelen. Zowel bij Havenbedrijf Amsterdam, als Havenbedrijf Rotterdam zijn er pas na enige tijd circulaire industriesystemen ontstaan, maar hiervoor was in beide gevallen eerst een bestaand ‘systeem’ van bedrijven nodig. FKH zal zich dus niet actief richten op circulaire bedrijven, maar wel de nodige randvoorwaarden en hulpmiddelen (denk ook aan bijvoorbeeld fondsen, subsidies, etc.) kunnen aanbieden.

Toekomstige bedrijven die zich willen vestigen zouden zich moeten committeren aan een of enkele basisvoorwaarden. Zij:

- hebben een duidelijk havengebonden profiel (binnenvaart);
- dragen bij aan de economie van Flevoland (maakindustrie en -logistiek en agro/foodindustrie en circulaire bedrijven), en
- zorgen voor nieuwe arbeidsplaatsen (werkgelegenheid, zowel direct als indirect).

Het is nu nog te vroeg om bovenstaande randvoorwaarden te kwantificeren, maar dat is eventueel wel mogelijk. Bij de ontwikkeling van Hoogtij worden momenteel harde vestigingsvoorwaarden gehanteerd (zie kader voor korte toelichting). Of eenzelfde stelsel van eisen ook voor FKH moet gelden zal nader bepaald moeten worden.

Voor de langere termijn is bovenstaand profiel leidend, maar moet er voldoende flexibiliteit ingebouwd worden om vooruitgang, bijvoorbeeld op nu nog niet bekende terreinen, niet te frustreren.

3.3 Zonering en inrichting

In de praktijk zal er onderscheid zijn in sterke en minder sterke binding met transport over water. Om die reden is het van belang dat het terrein (door de fases heen) dusdanig wordt ontwikkeld dat er altijd ruimte is voor beiden. Bij de inrichting van FKH dient rekening gehouden te worden met een logische fysieke indeling (bedrijven moeten elkaar niet in de weg zitten), zijn er duidelijke randvoorwaarden (aanleg en beheer van een goede openbare ruimte) en moet er snel en flexibel geschakeld kunnen worden (geen wachtlijsten).

Ten aanzien van de uitgiftespreiding moeten bedrijven met een sterke havenbinding vooral rond de haven-as geconcentreerd worden. Daaromheen wordt gelijktijdig ruimte geboden aan andere vormen van haven gerelateerde bedrijvigheid. Voor elke fase kunnen zones (vlekken) worden bepaald die richtinggevend zijn voor soort bedrijvigheid, dit voorkomt conflicterende vestigingen.

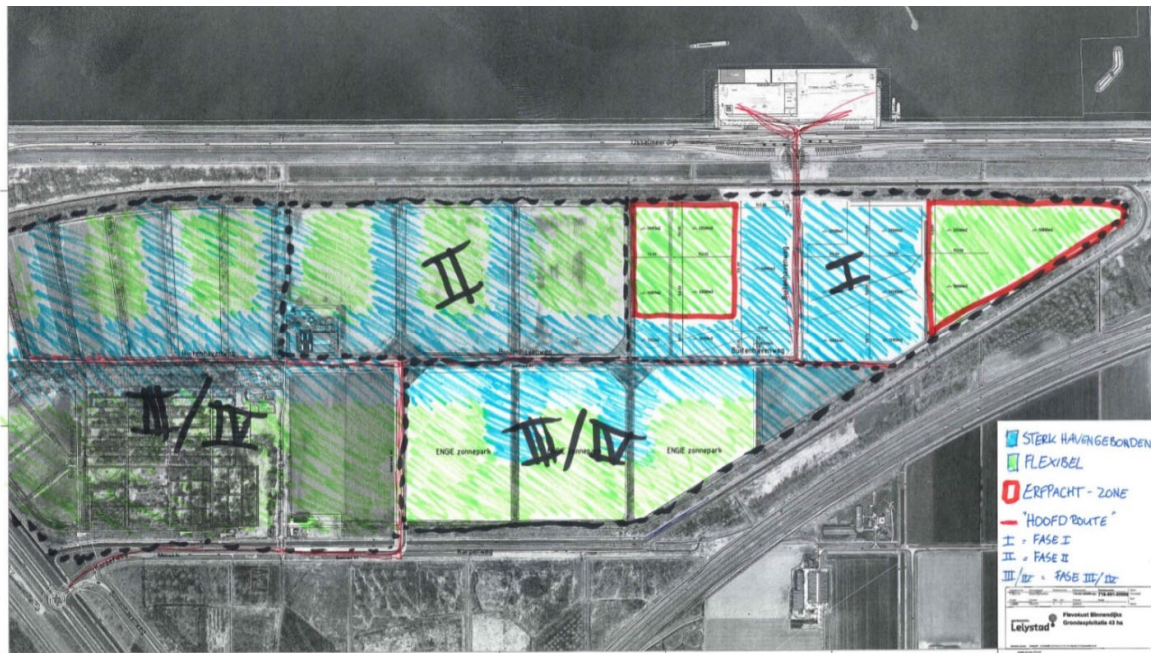
Het is van belang dat de ontwikkelingsrichting en -ruimte echter niet te rigide wordt vastgelegd. Het ontwikkelingsbedrijf FKH moet de ruimte hebben om binnen haar kaders, vrij te opereren.

Hoogtij is een havenontwikkeling in de gemeente Zaanstad, waar de gemeente 130 ha bedrijventerrein in ontwikkeling heeft. Dit is een terrein met milieucategorie 3.1 - 5.1, dat momenteel meer geïnteresseerden kent dan dat er ruimte is. Hierbij hanteert Zaanstad twee harde criteria, namelijk, minimaal 35 arbeidsplaatsen per ha en minimaal 50% van de ladingstromen van het bedrijf moeten via de haven worden aan/afgevoerd.

² Daarmee wordt bedoeld dat de maakindustrie meer economische waarde toevoegt (meer arbeidsplaatsen, hoogwaardige productverbetering, etc.) dan bijvoorbeeld op en overslag in de agro/food sector.

Deze vrijheid en flexibiliteit is bijvoorbeeld aan de orde bij de mogelijke realisatie van een datacenter in de incurante noordpunt van het terrein. Voor het datacenter (en voor de Maximacentrale) is de vestiging in deze punt echter wel interessant. Dit heeft onder andere te maken met de grote behoefte aan stroom die door de centrale geleverd kan worden maar ook met de mogelijkheden voor uitwisseling van restwarmte en koelwater, die juist weer voor gebruikt kan worden door de andere bedrijven die zich hier zullen vestigen.

Bijgaande ontwikkelschets geeft een indicatie van de globale zonering die wordt voorgesteld op FKH. Daarbij onderscheiden wij (in blauw) sterk gerelateerde haven bedrijven (bedrijven die een significant deel van hun ladingstroom via de haven hebben lopen³) en een flexibel in te richten deel (groen), waar er weliswaar wel sprake is van haven gebonden bedrijvigheid, maar niet in die grote mate. Hier is bijvoorbeeld ook ruimte voor bedrijven die de havengebonden bedrijven versterken. Bedrijven die een sterke binding hebben zijn gesitueerd langs de haven-as, zijnde de hoofdontsluitingsroute die loopt van het buitendijkse haventerrein tot aan de N302.



Rondom de secundaire ontsluitingswegen (die haaks staan op de haven-as) is in eerste instantie ook ruimte voor havengebonden bedrijvigheid. De flexibele (groene) terreinen liggen op grotere afstand van de ontsluitingsweg, wat gelet op een minder frequent gebruik ook voor de hand ligt.

Ten aanzien van de ruimtelijke inrichting is het voor de toekomst van belang dat er voldoende brede wegen worden aangelegd (ook t.b.v. toekomstige draaicirkels) en er snel internet (glasvezel of sneller) ligt⁴. De verbinding tussen het buitendijkse en binnendijkse deel is zo veel mogelijk ononderbroken, evenals een verbinding - op termijn - rechtstreeks met de A6.

Ten aanzien van het uitgeven van gronden geldt voor het binnendijkse gebied verkoop als leidend principe, zoals dat eigenlijk voor de meeste bedrijventerrein in Flevoland en Lelystad geldt.

³ Afhankelijk van de precieze invulling kan dit later gekwantificeerd worden.

⁴ Glasvezelbackbone wordt in de huidige fase van 7,4 ha al aangelegd.

Publiekrechtelijk zijn er voldoende mogelijkheden om goede sturing te kunnen houden op het soort bedrijven dat zich hier vestigt. Het bestemmingsplan biedt ruimte om specifieke bedrijven toe te laten en/of uit te sluiten. In de gemeente Lelystad geldt momenteel een specifieke bedrijvenlijst⁵ voor FKH, waarnaar, ook in bestemmingsplannen, mogelijk verwezen kan worden.

De groene met rood omrande gebieden zijn delen van het terrein die mogelijk ook in erfpacht uitgegeven kunnen worden. Dit is geen eis of wens, maar een antwoord op mogelijke toekomstige vragen vanuit de markt om tijdelijk ruimte te kunnen gebruiken (in plaats van koop), of geeft ruimte aan het ontwikkelingsbedrijf om, in tijden van economische tegenwind, voor kortere tijd toch ruimte te kunnen bieden aan bedrijven om zich (tijdelijk) te vestigen. De erfpachtconstructie zorgt dan ook voor het houden van de nodige zeggenschap op dat deel.

Het buitendijkse gebied wordt sowieso uitgegeven in erfpacht. Ook een eventuele vergroting van het buitendijkse deel zal altijd leiden tot erfpachtconstructies, omdat het buitendijks gebied altijd in eigendom blijft van het Rijk (en nu in erfpacht is uitgegeven aan de provincie Flevoland).

3.4 Fasering

Binnendijks

Het is belangrijk dat FKH de ruimte heeft om te groeien, maar alleen als de markt daarom vraagt. Dat houdt in dat FKH nu - in eerste instantie - zal groeien tot 43 ha. Op de lange termijn kan FKH doorgroeien naar een maximale uitgifte van 160 ha. Dit kan en zal alleen gebeuren als de marktvraag aantoonbaar is en de bedrijven die voldoen aan het gewenste profiel zich blijven aandienen.

Voor nieuwe bedrijven is het van groot belang dat gronden snel juridisch en financieel bouwrijp gemaakt kunnen worden, zodat zij direct bediend kunnen worden. Deze wens/eis van bedrijven volgt ook uit de eerdere onderzoeken van STEC en Ecorys en herhalen wij hier nog een keer. Het is belangrijk dat er constant aandacht is voor de snelheid van uitgifte ten opzichte van de bestaande ruimte en dat er dus ook tijdig wordt gestart met het klaar maken van een volgende fase, opdat bedrijven hier niet onnodig op hoeven wachten. Een constante monitoring is hierbij gewenst.

Op de korte termijn betekent dit dat er snel duidelijkheid moet komen over een havenbedrijf, zodat er geen onnodige vertragingen optreden, ten tijde van deze kansrijke economische situatie.

Op de eerder genoemde schets is voor de langere termijn - via de Romeinse cijfers - al een globale fasering aangegeven. Ter hoogte van I wordt momenteel de gronduitgifte voorbereid. Vervolgens zal, mede gelet op het tijdelijke zonnepark van Engie⁶, een tweede fase (II) parallel langs de dijk ontwikkeld worden. Daarna wordt een verder groei voorzien richting III en IV. Echter gelet op de doorlooptijden is het nog lang niet zeker welk deel dan ontwikkeld kan en zal worden. Kijken we naar groottes dan houden we vooralsnog rekening met fases van om en nabij de 30-40 ha bruto ontwikkeling, maar bijstelling kan op basis van het moment altijd gedaan worden.

⁵ Het is aan te bevelen om deze bedrijvenlijst nog een keer te bekijken en eventueel aan te passen aan het profiel waarnaar we streven.

⁶ Dat vooralsnog enkele decennia operationeel blijft (2035).

Buitendijkse deel

De op- en overslagfunctie van de haven en de propositie ten behoeve van hoge milieu categorie (HMC) bedrijvigheid, maken het terrein uitermate geschikt als knooppunt in de regionale circulaire economie. De huidige kade is voor de helft uitgegeven. Het ligt voor de hand deze ruimte te behouden voor eventuele uitbreiding van CTU of voor specifieke doelgroepen, zoals specifieke circulaire bedrijven, waarmee FKH verder bijdraagt aan de noodzakelijke verschuiving van het vrachtverkeer van de weg naar het water.

3.5 Duurzaamheid op FKH

FKH zal, in haar streven om een groen, klimaat adaptief en duurzaam bedrijventerrein te zijn, enkele belangrijke stappen dienen te zetten. Niet alleen moet zij bedrijven die zich komen vestigen verleiden om zelf maatregelen te nemen (gebouwgebonden), maar zij kan zelf ook investeringen doen (of laten) die het hele gebied aangaan (gebiedsgebonden). Het havenbedrijf dient op beide aspecten te sturen om zo o.m. het energiegebruik van het totale gebied te optimaliseren. Hier liggen zelfs voor de gemeente en de provincie mogelijkheden om een nog groter gebied (Lelystad) te laten profiteren. De gemeente heeft in haar uitvoeringsplan duurzaamheid al uitgesproken dat zij streeft naar een 4 sterren BREEAM gebiedsontwikkeling. Om dat te bereiken kan in ieder geval gedacht worden aan:

- Het aanleggen van warmte koude opslag (wko)⁷ voor het hele gebied. Gasaansluitingen voor de industrie lijken vooralsnog nodig⁸, maar een wko systeem kan bijvoorbeeld wel ondersteunend zijn. De aanwezigheid van het IJsselmeer is een belangrijke optimalisatiefactor voor een wko.
- Het realiseren van groene daken op de bedrijven. Dit an sich is al een klimaat adaptieve maatregel, maar heeft ook energetische effecten (er wordt een dempend effect gerealiseerd van ongeveer 5 graden Celsius), wat vertaald in energielasten een enorme besparing oplevert (zeker bij grote energie gebruikers). In een optimale situatie kan zelfs het water dat opgevangen wordt worden gebruikt in de gebouwen. Belangrijkste effect is echter dat door het opvangen van water er een veel kleinere rioolbuis nodig is voor het afvoeren van hemelwater. Dit kan al een grote besparing zijn in de aanlegkosten.
- Het plaatsen van zonnepanelen op de groene daken. Omdat groene daken koeler zijn, is het rendement van een zonnepaneel op een groen dak hoger.

Het is van belang om de initiërende gesprekken hierover op korte termijn op te starten. Gelet op de intentieovereenkomst met Engie lijkt zij een geschikte partij om dit verder mee te verkennen. Andere partijen die kunnen bijdragen aan een goed energie/duurzaamheidsplan moeten niet op voorhand uitgesloten worden.

⁷ Wko is een methode om energie in de vorm van warmte of koude op te slaan in de bodem. De techniek wordt gebruikt om gebouwen te verwarmen en/of te koelen.

⁸ Nederland gaat van het gas af. Netbeheerders mogen geen nieuwbouwwoningen meer aansluiten (verbod). Er geldt een nee, tenzij regel voor kleinegebruikers (kleinere bedrijven).

4 Organisatie

4.1 Op afstand

Om FKH tot een succes te brengen zijn provincie en gemeente voorstander om een aparte organisatie op te richten. Wij onderschrijven dit voornemen en hebben hiervoor de volgende redenen:

- Gemeente Lelystad en provincie Flevoland hebben niet de expertise die nodig is om een haven- en bedrijventerrein te ontwikkelen en langduig te beheren. Het gaat om dagelijkse operationele activiteiten die bij de ontwikkeling en beheer van een haven terrein horen zoals directievoering, aansturing operatie, beheerstaken, etc.
- Een specifieke marktbenadering gericht op heel Nederland (en daarbuiten) is nodig. Alleen door deze marktbenadering te concentreren in 1 hand kan FKH groeien tot de binnenhaven van Nederland. Door de samenhang van de voorzieningen in het gebied te bundelen kan de grondwaarde voor beide delen mogelijk stijgen.
- Een havenbedrijf op afstand, kan zelfstandig opereren wat de effectiviteit en efficiency ten goede komt.
- In de kern is het succes van FKH afhankelijk van het netwerk dat ontsloten kan worden. De governance moet hierop afgestemd worden.
- Een apart havenbedrijf groeit en krimpt mee met de markt, daarmee zijn de operationele kosten ten aanzien van personeel beter te managen (tijdelijke contracten of inhuur).
- Het feit dat een havenbedrijf juist tussen de bedrijven en de overheid in staat, geeft ondernemers (meer) vertrouwen. Bedrijven zijn hier erg gevoelig voor.
- Met het op afstand oprichten van een apart havenbedrijf plaatst FKH zich ook op een gelijk niveau met spelers als OMALA, SADC, etc.
- Ook andere havenbedrijven zijn op afstand geplaatst van de overheid om zo commercieel slagkrachtig te blijven.
- Met het op afstand plaatsen van een havenbedrijf worden risico's voor de publieke partijen ingedamd.
- Een havenbedrijf op afstand biedt ook de mogelijkheid om partners (investeerders) te zoeken die mee willen doen in deze ontwikkeling.

Met het op afstand zetten van het havenbedrijf is echter nog geen uitspraak gedaan over de (uit)wisselwerking tussen de aandeelhouders en de organisatie. Opgedane kennis en ervaringen, met name die van de acquisiteurs, mogen niet verloren gaan met het oprichten van een apart bedrijf. Een goede afstemming tussen havenbedrijf en overheden blijft gedurende de looptijd van FKH dus nodig om elkaar niet voor de voeten te lopen bij het aantrekken van bedrijven. Niet alleen moeten hier goede werkafspraken over worden opgesteld, maar er moet ook aandacht zijn voor een logische structuur die voor alle partijen werkbaar is.

“Een entiteit op afstand van de overheden geeft bedrijven meer zekerheid, wordt gezien als slagvaardiger en kan vrij handelen (binnen afgesproken kaders)”.
[HbR en HbA]

Het havenbedrijf wordt een aparte juridische entiteit, die zelfstandig opereert, met eigen inkomsten en uitgaven. Dat betekent dat met het oprichten van dit bedrijf er sprake moet zijn van het (gezamenlijk) inbrengen van de assets (de gronden, haveninvestering) in deze organisatie. Het havenbedrijf wordt daarmee zelf verantwoordelijk voor haar succes. Risico's liggen uiteraard ook bij haar, maar aandeelhouders blijven, zeker gelet op het feit dat het hier gaat om een ontwikkeling met een grote maatschappelijke waarde, altijd een bepaalde mate van verantwoordelijkheid houden (ruimtelijk, maar ook financiële verantwoording).

Er dienen nog wel afspraken gemaakt te worden tussen het havenbedrijf en de aandeelhouders over wie waar verantwoordelijk voor is (bouwrijp maken gronden, dragen van de kosten van de organisatie). Afhankelijk van de keuzes op deze vlakken heeft dat grote of kleine invloed op de grondexploitatie. Zowel de gemeente Lelystad als de provincie Flevoland brengen - uiteindelijk - haar assets onder in het op te richten havenbedrijf. Daarmee beschikt zij over middelen om alles binnen de exploitatie op te pakken en uit te voeren.

4.2 Exploitatie en optimalisatie

Partijen streven, in beginsel, naar een geïntegreerde exploitatie voor FKH, waarbij zowel het buitendijkse deel als het binnendijkse deel worden ingebracht, met in acht name van bestaande contracten en verplichtingen. Wij zijn van mening dat een geïntegreerde exploitatie mogelijk is, maar of deze gevoerd wordt zal voor een zeer groot deel afhankelijk zijn van de uitkomsten van de onderhandelingen die gemeente en provincie bij de uitwerking van de organisatie nog dienen te voeren.

In de uitwerking zal rekening gehouden kunnen worden met:

- Door de lange looptijd van de grondexploitatie is de invloed van het rentepercentage dat de ontwikkelingsmaatschappij eventueel moet betalen op geleend geld groot. Tijdig afspreken van gunstige financieringscondities is van groot belang voor een financieel positieve exploitatie.
- Nader uitwerken van het businessmodel van het op te richten havenbedrijf. Het precieze samenwerkingsmodel (wel/niet samenwerken met private partners) en de scope van de werkzaamheden (wel/niet verantwoordelijk voor onderhoud en/of parkmanagement) kan leiden tot aanpassing van het exploitatiemodel.

Niet opgenomen in de grondexploitatie zijn de kosten voor het bedrijf zelf. De keuze om de ontwikkeling op afstand te zetten betekent dat middelen hiervoor vrijgemaakt en gealloceerd moeten worden. Deze zijn nodig voor huisvesting, personeel, inventaris, onderzoeken, etc. Deze kosten horen niet thuis in de grondexploitatie, wat inhoudt dat er rekening gehouden moet worden met een structurele dekkingsopgave van het havenbedrijf voor de aandeelhouders.

Er zal (deels) sprake zijn van verplaatsing van activiteiten van de overheden naar de nieuwe organisatie. In de uitwerking van de nieuwe organisatie wordt hier verder op ingegaan, inclusief de wijze waarop de kosten van het bedrijf zelf gedekt worden. Zie verderop de aanbevelingen voor de korte termijn (hoofdstuk 5.2).

4.3 Juridische structuur

In beginsel zijn er meerdere juridische structuren mogelijk. Hierbij hebben wij de volgende belangrijkste aspecten meegewogen. Deze aspecten zijn:

- Een simpele structuur.
- Mogelijkheid om invloed op het havenbedrijf te hebben en houden (aandeelhoudersvergadering), slagkracht (slagvaardigheid) voor het havenbedrijf om effectief te werk te gaan (met eigen rechtspersoonlijkheid en bevoegdheden).
- Beperkte aansprakelijkheid voor de aandeelhouders.
- Mogelijkheid (met instemming aandeelhouders) tot inkoop aandelen door een derde partij (bijvoorbeeld havenbedrijf Amsterdam).

Personenvennootschappen, zoals de VOF, Maatschap en CV⁹ zijn niet geschikt voor FKH, omdat dit geen rechtspersonen zijn. Een personenvennootschap kan daarmee geen eigen rechten en verplichtingen aan gaan.

Ook de vereniging en stichting vallen af. Een vereniging mag de winst niet uitkeren aan haar leden. Een stichting mag geen winst uitkeren aan de eigen bestuurders of mensen die op andere wijze bij het bestuur of de organisatie betrokken zijn. Door dit zogenaamde uitkeringsverbod zijn deze rechtsvormen ook niet interessant voor FKH.

CV-BV

De keuze voor een CV-BV constructie wordt vaak opgehangen aan de aansprakelijkheid. Indien in de CV een schuld aan derden ontstaat die het vermogen van de CV te boven gaat, is alleen de beherende vennoot daarvoor hoofdelijk aansprakelijk, de commanditaire vennoten niet. Ervan uitgaande dat de beherende vennoot een op te richten BV is, en de gemeente en provincie commanditaire vennoten van de CV zullen zijn, zijn zij beiden niet hoofdelijk aansprakelijk voor de schulden van de CV. Deze - gewenste - niet hoofdelijke aansprakelijkheid kan echter ook worden bereikt door het oprichten van enkel een BV.

Daarnaast is een CV fiscaal transparant. Winsten en verliezen van de CV worden gedragen naar rato van de participatie van in dit geval de gemeente en provincie. De resultaten van de CV kunnen dan vervolgens door beide partijen worden gebruikt ter compensatie van eigen resultaten. Omdat hier bij beide partijen geen noodzaak voor bestaat en met de veranderende wetgeving van januari 2016 ook het voordeel rondom de Vennootschapsbelastingplicht (VPB) komen is komen te vervallen¹⁰ levert het oprichten van een CV geen meerwaarde. Een nadeel van een CV-BV constructie is dat het in meerdere opzichten meer papierwerk en administratie met zich meebrengt.

NV of BV

Een NV en BV hebben veel overeenkomsten, toch zijn er ook een aantal onderscheidende kenmerken te benoemen. Een BV:

- Kan direct een eigen bestuurder benoemen, waar de benoeming van een bestuurder bij een NV middels een voordracht en stemming verloopt.
- Kan de statuten flexibel inrichten.
- Kent van rechtswege een blokkeringsregeling, waardoor aandelen van het havenbedrijf niet in ongewenste handen terecht kunnen komen.

Het oprichten van een NV is eigenlijk alleen nodig als je beursgenoteerd wilt zijn en die ambitie heeft FKH niet.

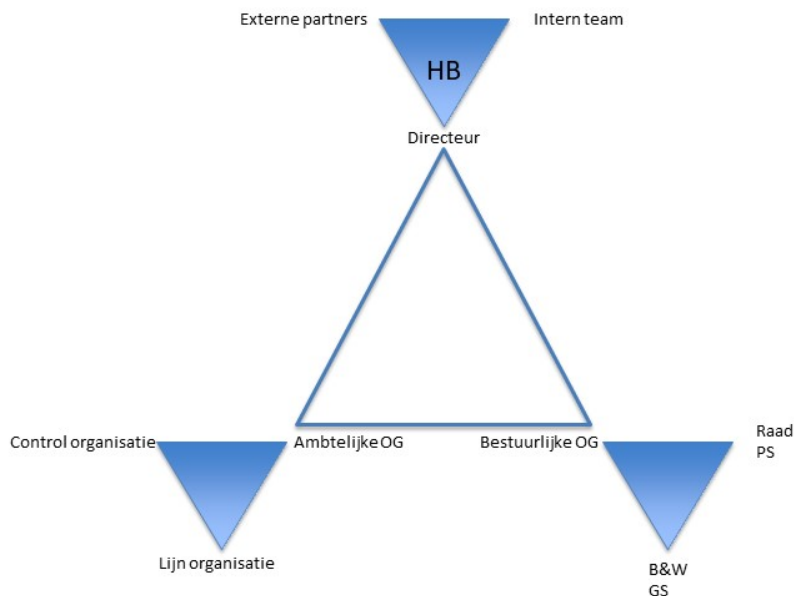
Bovenstaande afwegingen leiden ertoe dat een besloten vennootschap (BV) de best passende juridische structuur is voor het op te richten havenbedrijf.

⁹ Voor de CV zit dat iets anders, zie hierna.

¹⁰ Per 1 januari 2016 is de Wet modernisering Vpb-plicht overheidsbedrijven in werking getreden. Op basis daarvan worden publiekrechtelijke rechtspersonen belastingplichtig indien en voor zover zij een onderneming drijven.

4.4 Governance

De aandeelhouders in de BV zijn de gemeente Lelystad en de provincie Flevoland. De aandeelverhouding (stemrecht) is in ieder geval gelijk verdeeld. De organisatiestructuur van de BV wordt zo ingericht, dat deze makkelijk meebeweegt met het economisch tij, waarbij ingezet wordt op een goede relatie met zowel ambtelijke als bestuurlijke opdrachtgevers. Het havenbedrijf dient een eigen directeur aan te stellen, die een eigen (flexibele) schil aan medewerkers zal aantrekken. Het heeft de voorkeur om deze taak volledig bij de BV te laten. Om belangenverstrengeling te voorkomen is er dus ook geen sprake van het detacheren van medewerkers van de provincie of gemeente naar FKH. Wel zal het havenbedrijf er zorg voor dragen dat er een goede afstemming blijft met de aandeelhouders aangaande de vestiging van bedrijven en acquisitie inspanningen.



Het figuur hierboven toont het havenbedrijf (HB) als schakel tussen de ambtelijke en bestuurlijke organisatie onderdelen van beide aandeelhouders. Belangrijk is dat de directeur (of projectmanager) zowel afstemt met de ambtelijke- als bestuurlijke opdrachtgever. Daarmee onderhoudt hij/zij goede relatie met de organisatie (meewerken, coördineren, afstemmen) en legt hij/zij verantwoording af aan de bestuurders (good governance). De directeur is verantwoordelijk voor de onderdelen die aan het havenbedrijf gekoppeld zijn, dat zijn zowel externe aangelegenheden (bedrijven, aannemers, onderzoeksbureaus) en uiteraard voor het interne team (medewerkers).

De BV neemt daarmee enkele taken over van de gemeente en de provincie en wordt onder meer verantwoordelijk voor:

- Het uitgeven (verkoop of erfpacht) van de gronden binnen de kaders van de grondexploitatie (binnen en buitendijs) en eventuele andere vestigingseisen, inclusief acquisitie etc.
- Het bouwrijp maken van de gronden.
- Het beheer en onderhoud van het gehele terrein (binnen en buitendijs).
- Opzetten en beheer van een parkmanagementorganisatie.
- Bewaken van de belangen van aandeelhouders (inclusief alle administratieve activiteiten die daarbij horen).

Verder is het mogelijk en wellicht wenselijk om (een deel van) de publieke taken (bv beheer en onderhoud openbare ruimte, havenmeester) ook bij het havenbedrijf onder te brengen. Indien dat wenselijk is moeten partijen wel rekening houden met het feit dat deze kosten wel gedekt zullen moeten worden door de aandeelhouders. Parkmanagement opbrengsten zullen deze kosten niet dekken. De ruimtelijke procedures en inzet daarop blijft een publieke (gemeentelijke) verantwoordelijkheid.

Daarnaast kunnen aandeelhouders nog specifieke doelen stellen waar de BV verantwoordelijk voor is, zoals bijvoorbeeld het realiseren van een duurzaam terrein (BREEAM), optimaal duurzaam energieplan etc.

Indien er in de toekomst meer aandeelhouders aansluiten dan zal de directeur van het havenbedrijf ook deze aandeelhoudersbelangen moeten dienen.

In de verdere uitwerking van de BV zullen alle verantwoordelijkheden en taken contractueel worden vastgelegd.

5 Adviezen en aanbevelingen

5.1 Adviezen

U heeft ons gevraagd te adviseren over de visie en ambitie en de daaruit voortvloeiende strategie voor FKH. Wij adviseren derhalve het volgende:

- Het uitdragen van een eenduidig profiel, dat zich richt op de maakindustrie en -logistiek en de agro/food industrie en op de circulaire industrieën. Rand voorwaardelijk is hierin een goede samenwerking met andere partijen in heel Nederland, waarbij duurzaamheid en een prettig verblijfsklimaat voor het terrein zelf, belangrijke onderdelen zijn.
- Hierbij voor de korte termijn vooral de focus te leggen op de maakindustrie en -logistiek en ten aanzien van de circulaire industrieën vooral eerst faciliterend op te treden.
- Na te denken over het opleggen van (kwalitatieve en/of kwantitatieve) vestigingsvoorwaarden aan bedrijven om a) de binding tussen het buitendijkse havendeel en het binnendijkse bedrijventerrein te versterken (bijvoorbeeld door eisen te stellen aan de hoeveelheid ladingstromen via de haven), en b) de werkgelegenheid een boost te geven (eisen aan het aantal werknemers dat een bedrijf met de vestiging meebrengt).
- Bij de inrichting van het terrein de sterke havengebonden bedrijven (met veel ladingstromen) te positioneren langs de haven-as. Daar waar die binding minder sterk is andere plekken aan te bieden.
- Gronden moeten snel juridisch en financieel bouwrijp gemaakt kunnen worden, zodat bedrijven bij vragen naar ruimte direct bediend kunnen worden. Voor de korte termijn is dat nu geregeld.
- Gelet hierop ook tijdig, en alleen na politieke goedkeuring, nieuwe fases in ontwikkeling te nemen om op die manier altijd ruimte snel te kunnen aanbieden.
- Het buitendijkse deel in beginsel gereserveerd te houden voor uitbreiding van op en overslag door CTU of specifieke circulaire bedrijvigheid.
- Voor het binnendijkse deel verkoop als leidende gronduitgifte te hanteren. Voor het buitendijkse deel kan alleen uitgifte onder erfpacht plaats hebben.
- Een plan te maken voor de energie inrichting van het terrein, dat voldoet aan de duurzaamheidsambities van nu, maar ook aan die van over 10 jaar! Het gaat namelijk ook over de vestigingsaantrekkelijkheid van FKH over 10-20 jaar.

Ten aanzien van de juridische vorm waarin dat moet gebeuren, adviseren wij het volgende:

- Het op te richten havenbedrijf dient op afstand gezet te worden van de overheid. De gemeente en de provincie blijven aandeelhouder en houden op die wijze zeggenschap en sturing op de ontwikkeling.
- In de bewoording verder te spreken over het havenbedrijf Flevokust.
- Het oprichten van een BV, met een eigen directeur die zelfstandig en los van de politiek kan opereren, waarbij specifiek aandacht uit gaat naar de samenwerking tussen het havenbedrijf en de overheden op acquisitie en marketing niveau (wisselwerking Havenbedrijf en ambtenaren).
- Op korte termijn te onderzoeken onder welke voorwaarde het havenbedrijf van Amsterdam zou willen participeren.
- Verder uitwerken welke (publieke) taken en verantwoordelijkheden bij het havenbedrijf komen te liggen, en welke vergoeding hiervoor aan het havenbedrijf verstrekt moet worden om kosten te dekken.

5.2 Aanbevelingen voor korte termijn

In de komende maanden is het wenselijk dat de noodzakelijke bestuurlijke stappen genomen gaan worden aangaande besluitvorming over het havenbedrijf Flevokust. Echter los van dit proces wordt momenteel wel ontwikkeld, geacquireerd en gewerkt aan FKH. Om ervoor te zorgen dat we na het bestuurlijk proces goed en vlot van start kunnen gaan doen wij de volgende aanbevelingen:

- Ten aanzien van het oprichten van het havenbedrijf dienen alle assets gewaardeerd te worden en moet de financiering en de overdracht geregeld worden (inclusief financieringsafspraken i.r.t. de overname van de investering van de kade). Het uitgangspunt zou wat ons betreft een gelijke verdeling moeten zijn van aandelen tussen provincie en gemeente, waarbij deze gelijkheid via een onderhandelingstraject wordt gerealiseerd. De (onderhandelings)uitkomsten zijn nodig bij het besluit en onderhandelingen hiertoe moeten zo spoedig mogelijk starten.
- Er dienen gesprekken te worden opgestart met belangrijke stakeholders over participatie (HbA, maar mogelijk ook anderen). HbA heeft aangegeven dat zij bereid is om te participeren als aandeelhouder in FKH, maar onder welke condities en vorm is nu nog niet gesproken/nog niet bekend.
- Er dienen gesprekken te worden opgestart over de energetische inrichting van het gebied (Engie en anderen). Engie heeft aangegeven graag, en in lijn met de intentieovereenkomst, samen met aandeelhouders te kijken of en hoe dit terrein groen en duurzaam ingericht kan worden, waarbij energieopwekking en gebruik ook bekeken moet worden.
- Het havenbedrijf Flevokust zal haar eigen mensen aantrekken. Hiervoor dienen vast profielen te worden opgesteld en er zal actief geworven moeten gaan worden. Belangrijk hierin is uiteraard ook het profiel van de directeur van het havenbedrijf.
- Ten aanzien van het in werking krijgen en houden van het havenbedrijf dienen middelen te worden vrijgemaakt. Operationele kosten (directeur, medewerkers, huisvesting, inventaris, etc.) worden niet gedekt door de grondexploitatie.
- Eveneens dienen de kosten voor beheer en onderhoud, alsmede ook de kosten voor andere publieke taken in beeld te worden gebracht. In het geval dat het Havenbedrijf deze op zich neemt moeten deze kosten ook gedekt zijn door aandeelhouders.
- Conform planning zal op korte termijn een acquisitieplan, -campagne moeten starten. Deze dient opgesteld te worden, met uitvoeringsagenda, startend met het creëren van een beeldboek, waarin mogelijk voor fase I al een meer gedetailleerd stedenbouwkundig plan kan worden vormgegeven.

Het lijkt ons zinvol en verstandig om vooruitlopend op het daadwerkelijk op afstand zetten van FKH een kwartiermaker aan te stellen, die bovenstaande onderdelen in gang kan zetten en de voortgang ten alle tijden kan bewaken, vooruitlopend op de definitieve oprichting van de BV. Wij benadrukken dat vooral het bereiken van een gezamenlijk akkoord over de inbrengwaarde (en de eventuele verrekening) hierbij essentieel is.

5.3 Planning

Het college van B&W van Lelystad, als ook het college van GS van Flevoland, dient, rekening houdend met deze adviezen, de oprichting van een havenbedrijf verder uit te werken. Beide colleges dienen het ontwerp besluit voor te leggen aan de raad/PS opdat zij wensen en bedenkingen van raads- en PS leden mogen ontvangen. Beide colleges werken, met inachtneming van die wensen en bedenkingen vervolgens het besluit verder uit, waarna oprichting van het havenbedrijf volgt.